REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

MARÇO 1962

VOL. II ★ NÚM. 1

★

SUMÁRIO

FLORESTAN FERNANDES, A Sociologia como Afirmação; CELSO FURTADO, Reflexões sôbre a pré-revolução brasileira; EZIO TAVORA DOS SANTOS, Mercado interno e desenvolvimento; FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, O método dialético na análise sociológica; HÉLIO SCHLITTLER SILVA, Comércio exterior do Brasil e desenvolvimento econômico; ANÍBAL PINTO, Notas sobre la distribución del ingreso y la estrategia de la redistribución; ADMARDO TERRA CALDEIRA, Estudo sôbre discriminação de preços; UNESCO/CEPAL/OEA, Relatório sôbre os aspectos sociais do desenvolvimento económico na América Latina; CEPAL, A Inflação no Brasil.

DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DA UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS

BELO HORIZONTE, BRASIL

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais

Publicação quadrimestral editada em março, julho e novembro

CONSELHO DE DIREÇÃO:

Diretor — Professor Francisco de Assis Castro.

Membros — Professôres Domício de Figueiredo Murta, Petrônio de Assis Fonseca, Osório da Rocha Diniz e Waldemar Gontijo Maciel.

COMISSÃO DE REDAÇÃO:

Membros — Professôres Orlando M. Carvalho, Edgar de Godói da Mata Machado, Morse Belém Teixeira, Emílio de Guimarães Moura, Newton Antônio da Silva Pereira, Hélio Pontes, Obregon de Carvalho e Francisco Iglesias.

SECRETÁRIO

Professor Julio Barbosa

✻

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade dos seus autores.

Tôda correspondência deverá ser endereçada ao Secretário da REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, à rua Curitiba, 832, Belo Horizonte, Brasil.

PREÇOS E ASSINATURAS:

Preço do número .. Cr$ 300,00 / US$ 1,00

Assinatura anual .. Cr$ 800,00 / US$ 3,00

Os pedidos deverão ser endereçados ao professor Afrânio Veiga, tesoureiro da RBCS, à rua Curitiba, 832, Belo Horizonte, Brasil.

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

PUBLICAÇÃO QUADRIMESTRAL

VOL. II — MARÇO DE 1962 — Nº 1

★

ÍNDICE

A Sociologia como Afirmação, Florestan Fernandes 3

Reflexões sôbre a pré-revolução brasileira, Celso Furtado 40

Mercado interno e desenvolvimento, Ezio Távora dos Santos 57

O método dialético na análise sociológica, Fernando Henrique Cardoso 85

Comércio exterior e desenvolvimento econômico do Brasil, Hélio Schlittler Silva 107

Notas sobre la distribución del ingreso y la estrategia de la redistribución, Aníbal Pinto 175

Estudo sôbre discriminação de preços, Admardo Terra Caldeira .. 195

Relatório sôbre os aspectos sociais do desenvolvimento econômico na América Latina, UNESCO/CEPAL/OEA 251

A Inflação no Brasil, CEPAL 274

Notícias diversas 301

Colaboram neste número:

FLORESTAN FERNANDES, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo

CELSO FURTADO, Superintendente da SUDENE

EZIO TÁVORA DOS SANTOS, do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo

HÉLIO SCHLITTLER SILVA, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

ANÍBAL PINTO, Diretor do Centro de Desenvolvimento CEPAL/BNDE

ADMARDO TERRA CALDEIRA, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais

A Inflação no Brasil

Comissão Econômica para a América Latina — CEPAL

Nota preliminar

Este trabalho representa a introdução de um estudo sôbre a inflação e o desenvolvimento da economia brasileira, que faz parte de uma investigação mais ampla sôbre o mesmo tema, a ser publicada brevemente, pela Comissão Econômica para América Latina. (1)

A referida investigação foi encomendada pela Secretaria da CEPAL a um grupo de técnicos formado por economistas latinoamericanos e de outras áreas, e também por alguns funcionários da CEPAL, atuando em caráter pessoal.

Esse estudo compreende duas grandes partes: a primeira, de tipo geral e âmbito regional e a segunda constituída por estudos individuais de vários países latinoamericanos.

O presente trabalho sôbre o Brasil constitui justamente uma dessas investigações e será incluído entre os estudos individuais por países na segunda parte do estudo, *A Inflação e o Desenvolvimento Econômico na América Latina*.

Na primeira parte do estudo geral se começa por formular — no prefácio os diversos modelos característicos em que se incluíram os fenômenos inflacionários das economias da região, relacionando-os estreitamente com as diversas orientações que se seguiram e com os vários graus de evolução que alcançou o processo de desenvolvimento econômico dos distintos países. O capítulo introdutório apresenta em seguida a experiência histórica geral de desenvolvimento e inflação nestes países, observando a forma em que se conjugaram, nos diversos casos, os fatôres fundamentais e secundários da inflação com as diversas orientações do processo de desenvolvimento, dando por resultado os diversos modelos abstratos que se apresentam no prefácio.

Os capítulos II e III examinam respectivamente os elementos característicos do comércio exterior latinoamericano e seu comportamento ao longo das últimas décadas, e as origens históricas das estruturas produtivas internas, tipicamente sub-desenvolvidas, das economias da região,

1) Inflação e Desenvolvimento Econômico na América Latina, Doc. E/CN. 12/608.

assim como o processo de transformação das referidas estruturas e suas repercussões sôbre o equilíbrio de seus sistemas econômicos.

O capítulo IV enfoca os problemas principais que apresentou a política econômica ao longo da citada evolução, e analisa as orientações e tendências que prevaleceram, assim como sua eficácia e validez.

O capítulo final extrai, da análise comparativa dos diversos casos e constelações de fatôres analisados, certas conclusões atinentes com os requisitos de um desenvolvimento econômico equilibrado nas várias situações possíveis de se encontrar na região.

O presente trabalho sôbre o Brasil forma, portanto, parte integrante dêste estudo, tendo sido organizado e realizado em função dos propósitos gerais da investigação, e se orienta também para a análise comparativa das diversas experiências observadas na América Latina.

Dada esta orientação, e o caráter fundamentalmente regional do estudo, o trabalho que agora se apresenta está exposto a possíveis dúvidas e objeções, perfeitamente compreensíveis, por parte do leitor brasileiro.

Desde logo, o marco geral de análise e a organização do estudo sòmente encontram sua justificação cabal e explícita em função dos modelos apresentados e analisados na parte geral do estudo.

Por outro lado, êle se refere em diversos pontos, e em forma comparativa, à experiência de outros países, o que transparece como que linhas soltas, para o leitor dêste trabalho isolado. Finalmente, em virtude de que o estudo está orientado bàsicamente para leitores que não estão familiarizados com a economia do Brasil e sua evolução, foi preciso incluir material descritivo e explicações de características institucionais do país, que resultarão demasiado conhecidas para o leitor brasileiro.

Não obstante as limitações assinaladas, considerou-se conveniente traduzir êste trabalho para o português.

I. INTRODUÇAO

A. Retrospecto da inflação no Brasil

A inflação, no Brasil como em outros países, não é uma ocorrência nova. Desde a primeira metade do século passado que há estimativas indicando uma tendência secular de preços em alta, se bem que o cálculo sistemático de seus índices seja mais recente. (Ver tabela 1). Tais estimativas revelam, não obstante a larga margem de erros possíveis, diferenças flagrantes entre a situação naqueles anos e a nos períodos mais recentes. Em primeiro lugar, os preços não aparentam ter subido com regularidade. Houve períodos de prolongada estabilidade e, inclusive, de preços em declínio, entremeados de outros com tendência ascensional, em que as subidas mais rápidas ocorreram geralmente num breve espaço

de tempo. Em 1881, por exemplo, os preços eram apenas 5% mais elevados do que os que vigoravam 25 anos antes, e em 1914 estavam num nível 10% inferior aos de meados da década de 1890. Além disso, a taxa secular de elevação era mais moderada do que a que iria se verificar em anos posteriores. De 1829 a 1914 — um período de 85 anos — estima-se que os preços multiplicaram-se por cinco, o que, embora denote um crescimento bem superior ao verificado em diversos outros países, revela uma taxa mais lenta do que a dos períodos mais recentes.

TABELA 1

BRASIL: ÍNDICE DO CUSTO DE VIDA, 1829-1914

(1857 = 100)

1829	65	1881	105
1836	53	1888	150
1844	90	1896	320
1857	100	1900	305
1874	112	1914	300

Fonte: Oliver Onody, *Inflação no Brasil*.

Desde os anos da I Guerra Mundial que os preços mostram crescimento ininterrupto no Brasil. De 1914 até o fim da década dos 20, só houve um ano em que o custo de vida não subiu (Ver gráfico 1). O crescimento observado no período não foi tão grande como o dos anos recentes mas a ascensão foi contínua e o nível de preços mais que duplicou nos 15 anos referidos.

Em todo êsse tempo, ou seja, até o fim da década dos 20, o principal impulso recebido pela economia brasileira proveio do setor exportador, em grande parte devido à expansão dos mercados mundiais de produtos primários para os decorrentes do desenvolvimento dos países industrializados. Enquanto que as altas de preços resultaram muitas vêzes de deficits orçamentários ou de irrupções especulativas de âmbito interno, elas foram, entretanto, entremeadas com esforços para a manutenção do padrão-ouro, conservando-se assim a economia vinculada aos processos de evolução dos países de industrialização mais adiantada.

A crise da década dos 30 veio alterar o quadro descrito. A economia brasileira inicia, então, o processo de transformação estrutural que se estende até os nossos dias. O centro das decisões econômicas foi deslocado do setor externo para o doméstico e, até à data, as mudanças na estrutura produtiva, requeridas para a efetivação dêsse processo, foram bem sucedidas. No mesmo período, presenciou-se o prolongamento quase ininterrupto da elevação do nível geral de preços. Na década dos 30 a

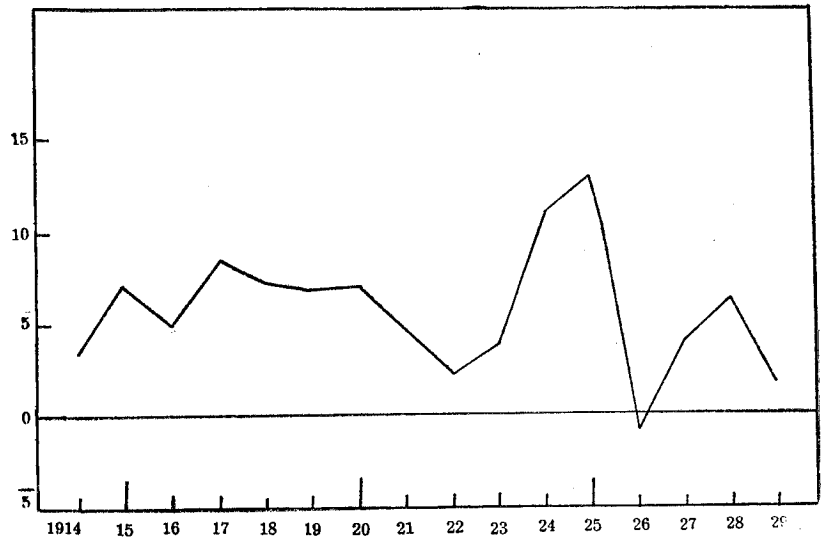
ascensão ocorreu a uma taxa semelhante à que prevalecera nas duas décadas precedentes, mas durante e depois da II Guerra Mundial o ritmo ascensional não teve precedentes. O nível de preços acha-se hoje no Brasil a um nível trinta vêzes superior ao que vigorava no rompimento da última guerra mundial.

GRÁFICO 1

VARIAÇÃO ANUAL NOS PREÇOS DE 1914-29 (2)

(Percentagens)

Escala Natural



B. O café e a transformação da economia brasileira

Dois problemas principais vêm à baila, quando se discute sôbre as elevações de preço no Brasil, nos últimos trinta anos: o do café e o da transformação e crescimento da economia brasileira. Pràticamente por um século o Brasil constituiu-se principal fornecedor de café nos mer-

2) O que o gráfico mostra é o aumento percentual (ou declínio) durante cada ano do índice do custo de vida para a cidade de Niterói, capital do Estado do Rio de Janeiro. O índice corrente para esta cidade foi baseado de maneira muito precária, até 1939, na estimativa de orçamento de uma família de 7 pessoas da classe média, embora tenha sido revisto à luz de pesquisas ulteriores (Veja-se "Estatística Econômica e Custo de Vida na Cidade de Niterói"; Prefeitura Municipal de Niterói. Separata do nº 1, ano 1, de *Estatísticas Econômicas*, páginas 37).

cados mundiais, tendo seu suprimento já atingido a mais de 80% do total das exportações mundiais, no início dêste século, diminuindo posteriormente sua participação relativa até o nível presente de pouco mais de 40%. Desde as proximidades de 1900, o café tem dado origem a cêrca de 60% do total da receita de divisas do país, muito embora, nos anos vizinhos à II Guerra Mundial essa participação tenha descido temporàriamente abaixo de 40%. Entre os últimos anos do século passado e os primórdios do presente, a participação do café no Produto Interno Bruto chegou a atingir 15-20% nos anos de preços favoráveis, mas com o impacto da crise econômica mundial no fim da década dos 20, essa posição na economia interna foi definitivamente perdida. Na década seguinte as receitas do café não atingiam a 10% do Produto Bruto, e desde o início da II Guerra Mundial a participação tem andado em tôrno dos 5%. Houve, portanto, por um período consideràvelmente longo, estreita vinculação entre os mercados do café e o estado da economia brasileira (3), dado à que altos preços significavam intercâmbio abundante, altos níveis de renda e prosperidade; ocorrendo o reverso, à preços baixos.

A situação peculiar em que um só país controlava grande volume da oferta de exportação denotava, contudo, que havia também interrelação estreita, cíclica, entre a produção brasileira e os preços mundiais. Preços altos estimulavam incrementos de produção que, por sua vez, fazia baixar os preços e desencorajavam a produção, etc.. Isso levou a uma política que vigorou por longo tempo e que pretendia sustar as indesejáveis baixas de preço, através da retirada do mercado de parte do suprimento. Essa intervenção oficial agiu de forma esporádica desde 1906, e tornou-se permanente a partir do final da década dos 20. Tal política acrescentou um nôvo elemento às flutuações do café, com graves implicações para o problema da estabilidade do nível geral de preços: como financiar e dispor do estoque retirado do mercado.

Essa dificuldade se agravou nas décadas recentes. Até cêrca de 1910, a superprodução podia ser minorada seja em virtude das quedas de produção, seja pelo crescimento da procura mundial, tendendo êste último fator a ser o mais importante. Entretanto, a crescente concorrência, primeiro de outros países latino-americanos, e mais recentemente de nações africanas, eliminou pràticamente êsse fator para o processo de ajustamento. Desde a primeira década dêste século, a referida produção competitiva absorveu pràticamente todo o incremento da procura mundial, e a tendência das exportações brasileiras de café tem se mantido pràticamente constante em têrmos de volume. De vez que a reação da oferta aos preços favoráveis tem sido muito grande, e que a produção só é voluntàriamente reduzida de um modo gradual,

3) Como foi observado, tais vínculos se atenuaram nos anos recentes.

pela retirada de arbustos velhos, a conseqüência natural tem sido a de períodos prolongados de superprodução e de preços relativamente baixos.

A situação durante o período considerado é mostrada no gráfico 2. Os altos preços dos anos 20 induziram grandes incrementos de produção ao final daquela década, com uma conseqüente queda de preço de mais de 50%. O nível da produção exportável, ao final da década referida e no comêço da seguinte, foi, em vários anos, o dôbro da que o Brasil poderia vender nos mercados mundiais, mesmo ao preço mais baixo, e não foi senão nos primeiros anos da década dos 40 que a produção decresceu ao ponto de corresponder às exportações. Assim, durante um período de cêrca de 15 anos, a situação do café foi desfavorável. As receitas de exportação se reduziram dràsticamente e permaneceram baixas, com uma conseqüente queda nos níveis de renda e uma menor flexibilidade para a economia, resultante de um baixo coeficiente de importações. Concomitantemente, o govêrno deparou-se com a necessidade de financiar as grandes quantidades de café que retirava do mercado, derivando-se daí sérias implicações inflacionárias.

Seguiu-se então um período de quase igual extensão, no qual a situação do café foi favorável. Os preços se recuperaram e ascenderam a novos cumes depois de 1949. Por meio de vendas no mercado mundial, tornou-se possível liquidar consideráveis estoques durante os anos de 1944 a 1949 e, por alguns anos depois dessa última data, a produção foi mais ou menos igual às vendas. As receitas de exportação durante êsse período tiveram forte aumento, incrementando os níveis de renda e propiciando maior flexibilidade à economia, não havendo também pressões para o govêrno financiar a produção do café que retiraria do mercado.

Aos preços favoráveis seguiram-se, como anteriormente, um aumento defazado e brusco da produção, destruindo gradativamente o equilíbrio prevalecente. A produção para exportação, tomada em conjunto, tem excedido às exportações desde 1954, mas apenas nos dois ou três últimos anos tal excesso atingiu a graves proporções. É evidente que êsses anos marcaram o início de mais um ciclo de excesso de produção, com seus problemas de financiamento, em larga escala, dos estoques retirados do mercado, e suas conseqüentes implicações inflacionárias. A safra exportável de 1959/60, a maior até então, foi duas vêzes e meia a que o Brasil podia vender nos mercados mundiais, apesar do preço ser um têrço mais baixo que o imperante em grande parte dos anos 50.

O segundo elemento de importância na análise das tendências inflacionárias no Brasil, durante as três últimas décadas, têm sido a transformação substancial na estrutura da economia brasileira propiciada pelo alto nível de investimento que tem prevalecido, apesar de algumas flutuações, e que vem imprimindo à economia um ritmo substancial e ininterrupto de crescimento. Esta situação aparece representada no gráfico 3. O investimento durante o período tem sido, em média, de uns 15% do Produto Bruto. O próprio Produto Bruto cresceu quatro

vêzes desde a metade dos anos 20 até o fim da década dos 50, em têrmos reais, e, apesar da rápida taxa de crescimento populacional, a renda per capita pràticamente dobrou o mesmo período.

Embora todos os setores da economia tenham crescido substancialmente, é no setor industrial que o crescimento tem sido mais rápido, e com mudanças estruturais mais pronunciadas. Depois de mais de trinta anos de contínuo crescimento e diversificação, o Brasil possue hoje, fora de dúvida, o parque industrial mais desenvolvido da América Latina. A expansão industrial recebeu seu estímulo decisivo pela restrita capacidade de importar que se seguiu à crise econômica do final da década dos 20, e tem prosseguido através das linhas gerais de substituição de importações, mas o tipo de produto substituído tem mudado consideràvelmente através dos anos.

De um modo geral, a expansão dos anos 30 esteve concentrada na produção de bens de consumo leves. Ao final da década o país atingiu pràticamente a auto-suficiência numa vasta gama de tais produtos, e durante os anos da II Guerra Mundial alguns dêles foram até exportados numa escala considerável. Embora, evidentemente, as mudanças nunca tenham sido bem marcadas, a transição simbolizou-se com o estabelecimento do parque siderúrgico nacional em Volta Redonda. Instaladas, durante a II Guerra Mundial, suas unidades iniciais estavam em plena produção em 1946, constituindo-se na primeira operação em tal escala na América Latina.

A expansão industrial do período de após-guerra tem se caracterizado por uma mudança contínua, desta natureza, na estrutura manufatureira. A produção de uma vasta gama de bens de consumo duráveis resultou ràpidamente numa quase completa auto-suficiência na maior parte dêsses bens; as indústrias mecânicas, químicas, de borracha, de equipamento elétrico e de transporte, e outras dêsse tipo, experimentaram rápidas taxas de crescimento e diversificação. O processo tornou-se mais visível, pela implantação, nos últimos seis anos, de uma indústria automobilística que já conseguiu a auto-suficiência no que se refere à produção de caminhões e ônibus, contando já com 90%, em pêso, de suas partes de produção nacional.

Sôbre esta situação, é preciso fazer uma importante observação: tal crescimento não foi de natureza a incrementar a unificação da economia brasileira. Há na realidade duas economias bem diferentes e relativamente não integradas, a do Centro-Sul e a do Nordeste. A primeira, com mais de 60% da população do país e 80-85% da Renda Nacional, constitui-se na economia dinâmica descrita aqui; a última, que se originou como o centro da economia colonial de exportação de açúcar, permanece relativamente estagnada. As rendas *per capita* no Centro-Sul são mais de três vêzes superiores às do Nordeste, e sua taxa de crescimento durante o período de após guerra tem sido talvez duas vêzes mais rápida, de maneira que mesmo com uma população em maior expansão,

GRÁFICO 2

PRODUÇÃO. EXPORTAÇÃO E PREÇOS DO CAFÉ 1924-60

Escala Natural

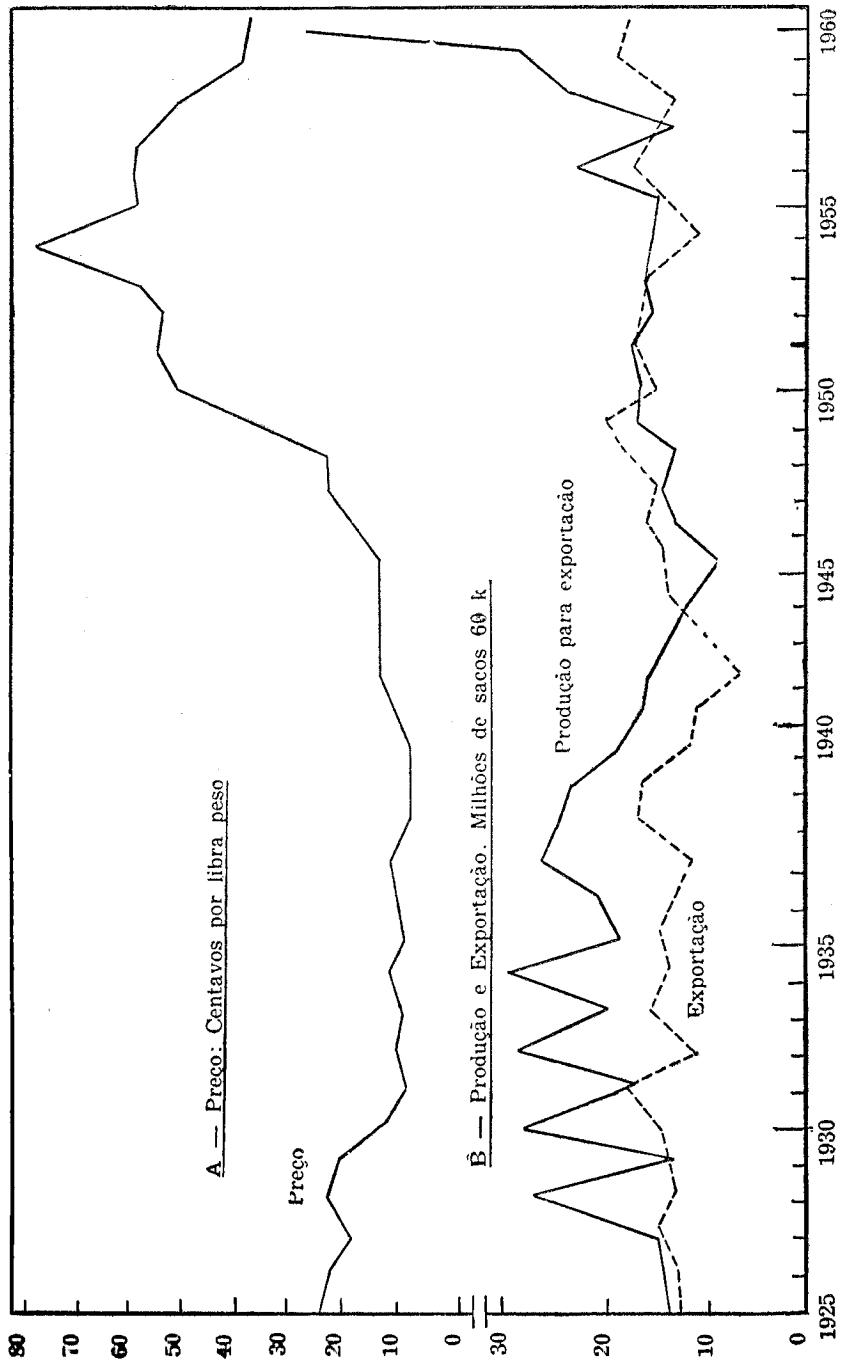
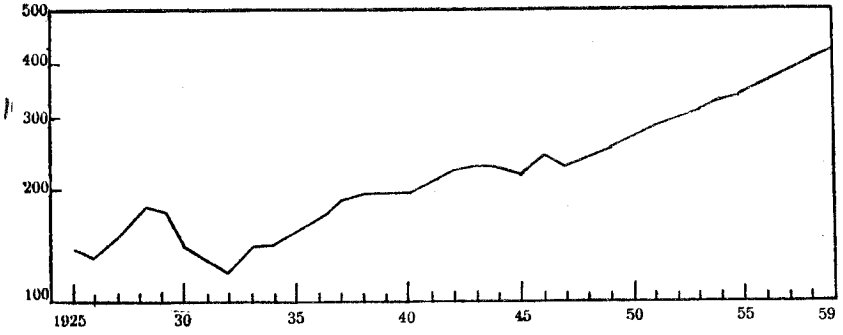


GRÁFICO 3

PRODUTO NACIONAL BRUTO A PREÇOS DE 1950, 1924-59

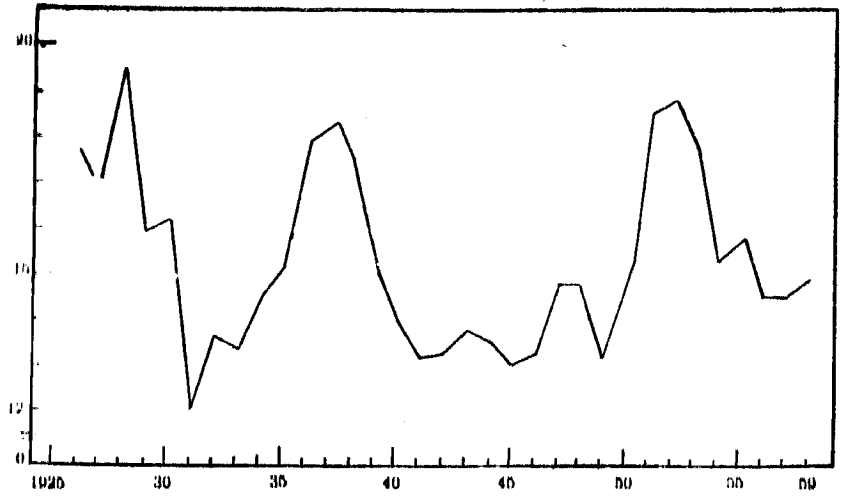
(Bilhões de Cruzeiros)

Escala Semi-Logarítimica



INVESTIMENTO BRUTO COMO PERCENTAGEM DO PRODUTO NACIONAL BRUTO, 1925-59 (4)

Escala Natural



4) Média móvel de três anos de razões computadas a preços correntes.

a disparidade está se alargando, ao invés de diminuir. Uma vez que cêrca de 22 milhões de pessoas vivem no Nordeste, essa cisão é provàvelmente o mais importante problema social e econômico com que se depara o Brasil atualmente. Não foi, contudo, nem possível nem necessário incluir uma análise dêste problema ou mesmo da significação que poderia apresentar para a inflação, no presente estudo. O que se analiza aqui é antes, o processo inflacionário no Centro-Sul.

Não é provável que a inclusão do problema pudesse alterar qualquer das conclusões aqui chegadas. O Centro-Sul é a parte predominante da economia brasileira e constitui-se num sistema econômico muito diversificado dentro de seus próprios limites. Cêrca de 80-85% da renda total do país é produzida na região e tal percentagem não varia consideràvelmente de setor para setor. Aplica-se para a agricultura, bem como para a indústria, e para as exportações da mesma forma que para a produção destinada ao mercado interno. Tem-se argumentado convincentemente que os laços econômicos entre as duas regiões têm atuado desfavoràvelmente ao Nordeste. (5) Contudo, embora a magnitude dessa desvantagem possa ter se constituído num importante fator negativo para o Nordeste, é provável que não tenha sido de substancial significação para o Centro-Sul, dadas as suas dimensões relativas. É possível que, no futuro, a maneira com que possa ser resolvido o problema do Nordeste tenha implicações de importância para a economia do Centro-Sul, porém até hoje tais influências têm sido relativamente pequenas. Todavia, deve-se ter sempre presente que a economia do Brasil aqui analizada é a do Centro-Sul, e que uma parte importante da população do país não está integrada nessa economia.

O crescimento e a transformação estrutural mencionadas, tiveram, é claro, implicações da maior importância tanto sôbre a inflação, como sôbre pràticamente qualquer outro problema econômico, e é um fator que deve situar-se em primeiro plano, em todo tratamento sôbre aumentos de preços ocorridos no Brasil nas últimas décadas. De certa maneira, a inflação é, em boa parte, uma expressão da pressão exercida sôbre a economia no sentido da obtenção de tais resultados. Existe no Brasil um setor privado agressivo e empreendedor, e é nêsse setor, ajudado por importantes estímulos oficiais, que tem ocorrido o grosso do investimento e da expansão industrial. Quando contam com o acesso ao crédito bancário, como tem sido o caso em certos períodos, êsse grupo o tem aplicado em grande escala, com intuitos de investimento. Essa tem sido uma importante fonte de pressões inflacionárias e, de um modo particular, foi o principal fator no resurgimento de consideráveis altas de preço no Brasil durante os primeiros anos da década de 1950. Além

5) Ver Conselho do Desenvolvimento, *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste*

do mais, o setor público levou a efeito programas de investimentos, que não hesitou em financiar com empréstimos do setor bancário.

Por outro lado, o crescimento econômico que se seguiu contribuiu para o alívio das próprias pressões inflacionárias, e de uma maneira ainda mais importante, para o abrandamento das dificuldades que geralmente acompanham as elevações substanciais do nível de preços. O crescimento interno do Brasil mostrou-se capaz de evitar os desequilíbrios estruturais mais graves, que têm se constituído em importante fonte de pressão inflacionária em alguns países. A produção agrícola para o mercado doméstico, por exemplo, embora tenha crescido a uma taxa inferior à de outros setores, tem se desenvolvido num ritmo contínuo e substancial, e os déficits de alimentos não se constituiram, em seu conjunto, num problema de maior importância.

Em têrmos de crescimento global, é possível a todos os grupos atuar melhor numa economia em expansão, e as tensões, que poderiam ocorrer numa economia estagnada, tornam-se menos prováveis. No Brasil, os salários reais aparentam ter crescido, as oportunidades de emprêgo têm sido relativamente numerosas, e as chances de progresso ou as possibilidades de novos empreendimentos relativamente boas, as dificuldades de trabalho, têm sido menores, que as de outros países da América Latina, não havendo as mesmas pressões para a expansão dos emprêgos públicos, e as oposições às reformas fiscais têm sido mais fracas. Gerou-se, assim, uma enorme confiança no futuro do país, o que tem impedido grandemente a fuga do dinheiro, que poderia agravar o problema da inflação.

A taxa da inflação nunca se tornou em espiral crescente no Brasil, o que é importante, e êsse fato deve-se em grande parte ao contínuo e rápido crescimento dos últimos trinta anos.

C. Períodos característicos de inflação e crescimento

Os fatôres que conduziram à inflação têm variado em forma e importância, ao longo dos anos. Para fins analíticos, é vantajoso distinguir três grandes períodos de inflação no Brasil: os anos da grande depressão, do final da década dos 20 ao fim da seguinte; os da II Guerra Mundial e imediato após guerra; e o período dos anos 50. Cada um dêsses períodos foi marcado em têrmos globais por um grupo característico de fôrças inflacionárias, embora em anos isolados elas tenham tido comportamentos diferentes. Os dois primeiros períodos podem ser brevemente descritos antes de se analisar detalhadamente a última década.

1. A depressão mundial dos anos 30

O impacto sofrido pelo Brasil, decorrente da crise econômica mundial de 1929, foi praticamente o mesmo ao sofrido pelos outros países

mais importantes da área. Com o declínio da procura mundial pelas exportações do país, principalmente café, houve uma conseqüente queda nos preços de exportação e, portanto, nas receitas. O preço mundial do café declinou e permaneceu num nível de cêrca da metade do prevalecente antes da crise. No caso brasileiro, tal situação agravou-se por ter a crise ocorrido em conjunção com níveis bem altos de produção cafeeira. Em vários anos a produção foi o dôbro do que poderia ser vendido, e durante tôda a década dos 30 esteve bem acima das quantidades negociáveis.

As pressões inflacionárias decorrentes dessa situação foram numerosas. A mais importante foi a necessidade de financiar de alguma maneira as grandes quantidades de café que não podiam ser vendidas. A importância do setor externo na economia baixou em cêrca de 40% entre 1929 e 1932 e permaneceu próxima a êsse nível até o fim da década. Isso significou, em primeiro lugar, que a flexibilidade da economia foi marcadamente reduzida. As habituais fontes externas de suprimento foram, em muitos casos, interrompidas, com uma conseqüente redução da eficiência, ou aumento de custos. A procura teve de se voltar para o mercado doméstico, estimulando assim a produção substitutiva de importações, e pode-se supor que tenha incorrido, ao menos de início, em custos mais altos e conseqüentemente em preços mais elevados do que os de seus similares anteriormente importados. Além disso, embora tenha havido imediatamente após a crise um considerável declínio no nível de renda interna, não foi suficiente para reduzir a procura por importações a um nível compatível com a disponibilidade de divisas. Assim, um nôvo equilíbrio foi atingido através de forte depreciação da táxa cambial. Por outro lado, embora os preços mundiais das importações brasileiras tenham caído, o fato deu-se em grau bem menor, propiciando ainda, em contrapartida, um aumento de cêrca de um têrço no preço em cruzeiros das importações remanescentes.

Tais pressões no sentido de níveis mais altos de preço foram prontamente contrabalançadas pelo choque deflacionário da própria crise econômica mundial. As receitas de exportação em cruzeiros, apesar da depreciação monetária, caíram substancialmente e, não obstante a política governamental com respeito ao excesso de produção ter impedido um colapso nas rendas do setor cafeeiro, a renda agregada naquele setor baixou. Além disso, embora se tenha mantido o investimento em nível satisfatório, êle caiu de seu cume anterior (Ver gráfico 3), e as rendas provenientes dessa fonte reduziram-se da mesma forma.

Tais fatôres, contudo, tiveram influências dominantes de curta duração. Os dados disponíveis revelam uma queda considerável, tanto no meio circulante como no suprimento total de moeda em 1930, mas já em 1931 os montantes subiam novamente, e em 1932 o total já tinha ultrapassado significativamente o nível máximo do final da década anterior. Além disso, em razão do brusco declínio no dispêndio em im-

portações, e de ter-se dirigido grande parte desta demanda para o setor interno, a procura agregada em relação a êste último baixou relativamente pouco, mesmo em 1930. Como se pode ver no gráfico 4, o custo de vida caiu em 1930 mas, no ano seguinte, as pressões inflacionárias acima descritas já se tinham firmado, e os preços subiram continuamente durante um certo número de anos.

Contudo, importa notar que o Brasil se recuperou do impacto da crise mundial com tensões menos evidentes do que seria de esperar, dentro das circunstâncias. Durante a década dos 30 os preços cresceram em média de apenas 5% ao ano, e, como se observou, tais anos testemunharam uma mudança substancial na estrutura da economia. Um fator importante que contribuiu para manter as elevações de preço dentro dêsses limites foi o fato de que os métodos de financiamento do programa cafeeiro foram relativamente não inflacionários. Grandes porções da safra eram destinadas à "quota de expurgo", para a qual sòmente eram feitos pagamentos mínimos e a parcela comprada para estoques era financiada principalmente por uma taxa especial sôbre as exportações de café e, nos primeiros anos do programa, por empréstimos externos.

Mas o papel principal, tanto na contenção das altas de preço como na efetivação das mudanças estruturais, deve ser atribuído à flexibilidade com que o Brasil reagiu à crise mundial. O setor industrial, como era o caso na Argentina, estava estabelecido de um modo mais firme e diversificado, de tal maneira que a produção interna estava mais apta a compensar as perdas do setor externo; e a resposta do setor agrícola também foi importante. Com a política oficial sustentando o nível da procura, a produção para o mercado interno cresceu quase sem interrupção. Em 1937 a produção industrial já era o dôbro da de 1929, e a produção primária para o mercado interno superava em mais de um têrço a daquele ano. (6)

Como já se observou, a expansão industrial dêsses anos concentrou-se principalmente na área dos bens de consumo leves, onde havia excesso de capacidade em algumas de suas linhas, particularmente na indústria têxtil, ao final da década dos 20. A oferta para consumo cresceu então bastante ràpidamente e com pequena pressão sôbre os custos. Quando os limites da capacidade foram atingidos, uma política liberal de créditos por parte dos bancos encorajou a reativação do investimento privado e, juntamente com um vigoroso programa de obras públicas, impulsionaram o investimento agregado para altos níveis durante a última metade da década (Ver gráfico 3). Assim, uma vez que a perda ocasionada pelo setor externo era absorvida, e deve-se notar que essa perda não foi recuperada de modo significativo durante a década dos 30, o Produto Bruto reassumia sua tendência ascensional.

6) Para uma discussão dos desenvolvimentos durante êsses anos, ver Furtado, *Formação Econômica do Brasil*, principalmente pp. 227-36.

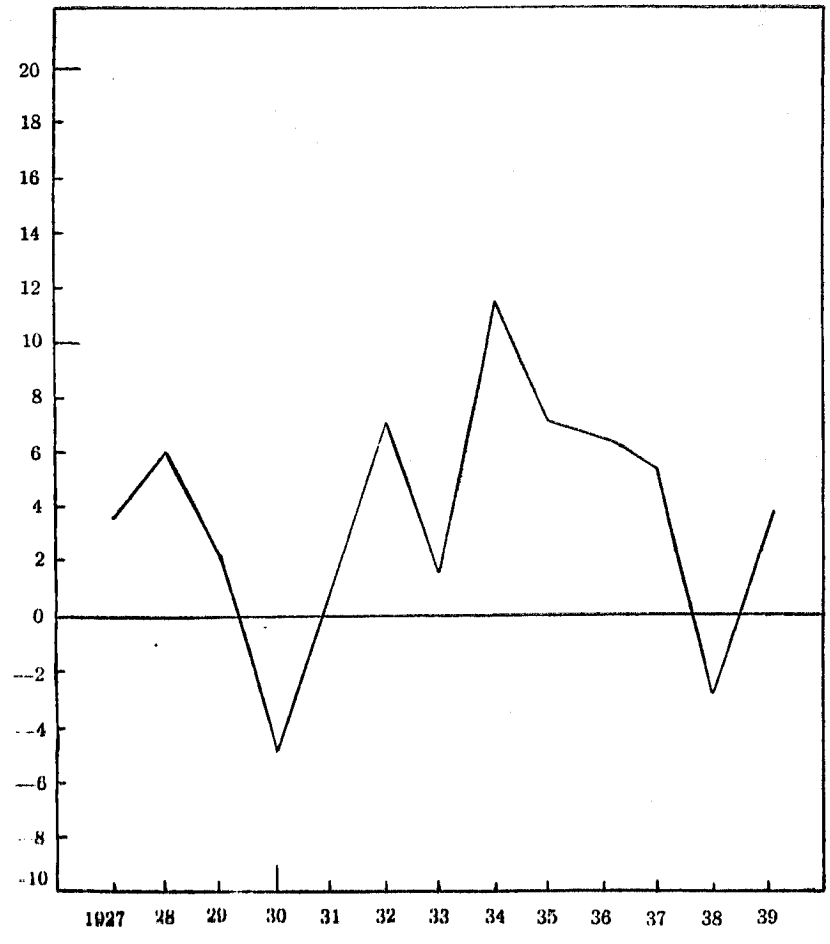
A maior parte do período da Grande Depressão foi no Brasil uma época de crescimento até certo ponto contínuo. Foi um período em que se presenciou uma forte redução na importância do setor externo em relação ao resto da economia e a transferência do centro dinâmico da

GRAFICO 4

VARIAÇÃO ANUAL NOS PREÇOS, 1927-39 (7)

(Percentagens)

Escala Natural



7) Veja-se nota de rodapé do gráfico 1.

economia do setor exportador para a produção interna. Ter-se atingido a tais resultados sòmente com as pressões de preços que foram observadas, pode ser considerado um sucesso excepcional.

2. A II Guerra Mundial e suas conseqüências

Também durante êste período a principal influência foi a do setor externo, e mais uma vez o seu impacto no Brasil foi semelhante ao sofrido por muitos outros países na região. Com o início da guerra na Europa, os caminhos marítimos se interromperam, prejudicando-se o intercâmbio comercial, e a situação foi se agravando contìnuamente na medida em que aumentava o número das nações beligerantes. Com a escassez da navegação, declinou o volume tanto das exportações como das importações, e com os países industrializados transferindo sua produção normal para a de guerra, a importação de muitos dentre os mais importantes bens manufaturados viu-se reduzida ainda mais. Os movimentos de preço durante o período foram dominados pelo impacto dêsses acontecimentos. No Brasil, a taxa de inflação ascendeu cèleremente a um cume de mais de 35% em 1944, antes de declinar novamente. (Ver gráfico 5).

O principal fator isolado que contribuiu para a rápida elevação de preços foi o não poder dispor-se, à partir de certo momento, de muitos dentre os ítens hàbitualmente importados. Embora por razões diferentes, o impacto foi pràticamente o mesmo ao correspondente à crise econômica mundial do fim da década dos 20, com a implicação de custos crescentes na economia. Todavia, a evolução no setor externo foi bem diferente. Em meados de 1941, o preço em Nova York do café brasileiro quase atingiu o dôbro do vigente no início do mesmo ano, e, em conseqüência, os lucros de exportação e as rendas do setor ascenderam fortemente. Surgiu então uma grande diferença entre as receitas do setor exportador e as importações que poderiam ser compradas com as mesmas. A magnitude dessa discrepância e suas conseqüências inflacionárias para e economia brasileira podem ser verificadas no balanço comercial transcrito na tabela 2. De 1941 a 1946 êsse balanço comercial positivo se acercava de 3% do Produto Interno Bruto.

Durante os mesmos anos, os preços mundiais das importações obtenìveis ascenderam, exercendo novas pressões sôbre o nível de preços internos. Durante os anos da guerra, com o uso corrente dos contrôles de preços, tal elevação foi relativamente modesta; de 1940 a 1945 os preços em dólares das importações aumentaram de 20-25%. Com o final da guerra e a cessação dos contrôles, contudo, isto se tornou importante fonte de pressão inflacionária. De 1945 a 1948 os preços em dólares das importações, cresceram em cêrca de 80%, em grande parte como decorrência das pressões acumuladas nos países industrializados durante o período bélico. Estes aumentos exerceram

pressões em tôda a estrutura interna de preços, pois o país se reparava da escassez dos anos de guerra com um coeficiente de importações violentamente crescente.

TABELA 2

BRASIL: BALANÇO DE TRANSAÇÕES CORRENTES 1939-1947

(Milhões de Cruzeiros)

Anos	Exportações FOB	Importações CIF	Balanço	% Balanço do Produto Nacional Bruto
1939	5 615	4 994	+ 621	1.49
1940	4 960	4 964	— 4	0.00
1941	6 726	5 525	+1 201	2.27
1942	7 500	4 695	+2 805	4.49
1943	8 729	6 229	+2 500	3.25
1944	10 726	8 128	+2 598	2.54
1945	12 197	8 747	+3 450	2.88
1946	18 229	13 028	+5 201	3.34
1947	21 179	22 789	—1 610	0.98

Fonte: "Serviço de Estatística Econômica e Financeira".

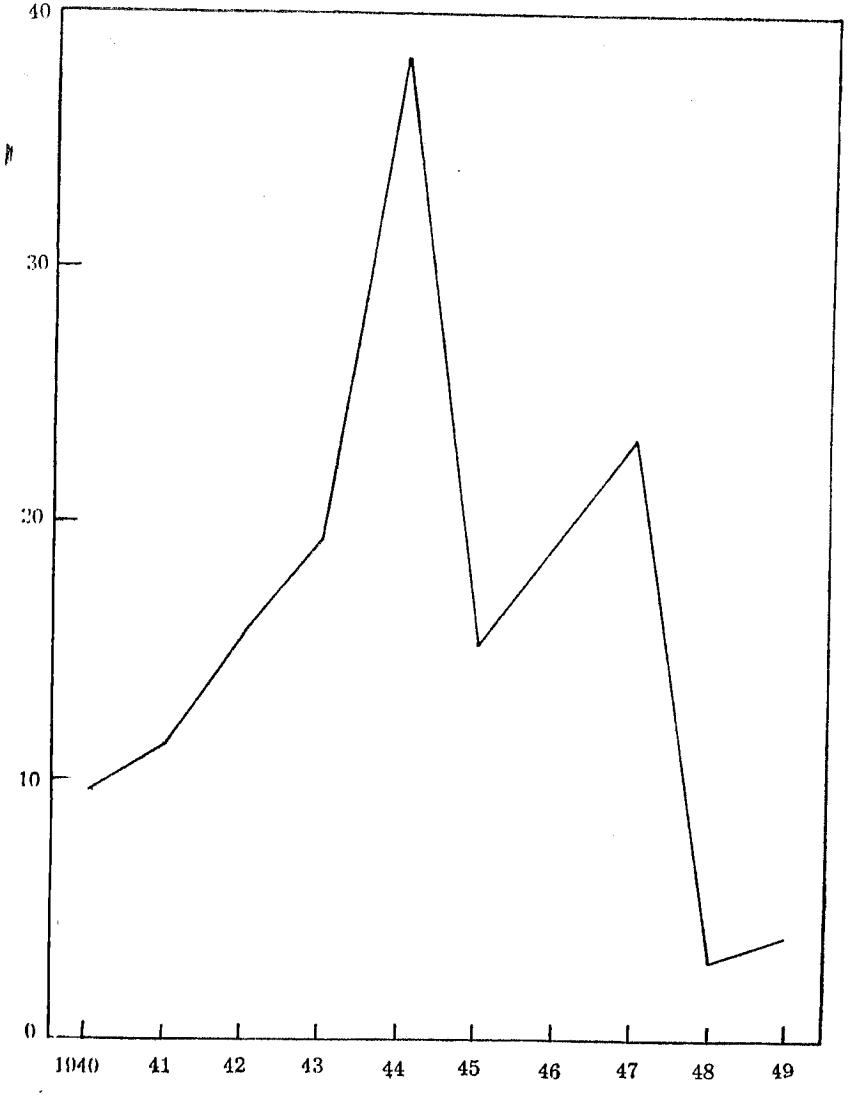
O orçamento federal constitui-se, no período considerado, em importante fonte adicional de pressão inflacionária. O sistema tributário era na época em grande parte específico, mostrando muito pouca flexibilidade diante das crescentes altas de preços. As receitas subiram de 1940 a 1942 sòmente de 8%, enquanto os preços se elevaram de 25% durante o mesmo intervalo. As despesas, por outro lado, cresceram ràpidamente, tanto como resultado dos custos mais altos decorrentes de níveis ascensionais de preços, como pelo incremento das atividades militares, empreendidas em conseqüência da guerra. O resultado foi um deficit crescente que atingiu grandes proporções em 1942 e, após consideráveis reajustamentos tributários nos anos subseqüentes, novamente em 1946 (Ver tabela 3). O grande deficit dêsse último ano foi principalmente o resultado de um acréscimo de mais de 50% nas escalas salariais para compensar a inflação existente, mas que ainda deixou os salários federais em têrmos reais, em nível inferior ao prevalecente antes da guerra.

GRAFICO 5

VARIAÇÃO ANUAL DOS PREÇOS NO BRASIL 1940-49 (8)

(Percentagens)

Escala Natural



8) O gráfico mostra o aumento percentual e cada ano do índice do custo de vida da cidade de São Paulo.

TABELA 3

BRASIL: ORÇAMENTO DO GOVÊRNO FEDERAL

(Milhões de Cruzeiros)

Anos	Receita	Despesa	Deficit	% Deficit do Produto Nacional Bruto
1939	3 795	4 335	540	1.29
1940	4 036	4 629	593	1.34
1941	4 045	4 839	794	1.50
1942	4 377	5 748	1 371	2.19
1943	5 443	5 944	501	0.65
1944	7 366	7 451	85	0.083
1945	8 852	9 850	998	0.83
1946	11 570	14 203	2 633	1.69
1947	13 853	13 392	461 (Superavit)	0.28

Fonte: Banco do Brasil, *Relatórios*.

As pressões dos anos da guerra e do imediato após-guerra, embora consideráveis, foram contudo superadas com certa rapidez no Brasil, e a taxa da inflação declinou bruscamente depois de 1947. Em cada um dos três anos subseqüentes o custo da vida elevou-se apenas de 4%. Para tanto, concorreu fortemente a inversão da situação que prevalecera no setor externo. Grandes reservas cambiais foram acumuladas durante a guerra, e com o desaparecimento das condições de guerra nos países industrializados, as importações elevaram-se ràpidamente sôbre o nível relativamente baixo daqueles anos. Embora as dificuldades de intercâmbio tenham forçado uma ligeira redução depois de 1947 (as importações de bens de consumo duráveis foram limitadas), o quantum das importações permaneceu em quase o dôbro do nível de antes da guerra, e o país continuou a manter um substancial deficit em conta corrente até 1950. A situação do orçamento melhorou também consideràvelmente, principalmente em virtude de uma reforma na estrutura tributária. Os impostos federais passaram, em grande parte, a ser "ad valorem", e de um grande deficit de 1946 passou-se para um superavit tanto em 1947 como em 1948. Se bem que a elevação salarial concedida em fins de 1948 trouxe o orçamento de nôvo a uma posição deficitária nos dois anos seguintes, a rápida ascensão dos preços já tinha naquela época sido superada, e êsses anos coincidiram com níveis de investimento extraordinàriamente baixos. O investimento fixo privado caiu substan-

cialmente em cada um dos anos de 1948 a 1950, e embora tal queda não tenha sido favorável para a flexibilidade a longo prazo da economia, constituiu-se, no entanto, em importante fator anti-inflacionário naqueles anos. Além do mais, grandes vendas do café anteriormente estocado foram realizadas nos anos do após-guerra até 1949, de modo que o nível do investimento bruto total reduziu-se ainda mais. Finalmente, a produção de bens de consumo, principalmente alimentos, desenvolveu-se favoràvelmente, contribuindo consideràvelmente para a absorção das pressões da procura.

Além da situação bàsicamente favorável a êsse respeito, elementos importantes do mecanismo de propagação foram impedidos de funcionar, de modo que as elevações de preço ocorridas não se perpetuaram em espiral. A taxa cambial permaneceu a mesma em todo aquêle período, e não houve alta no salário mínimo de 1943 até o fim de 1951. As fôlhas de pagamento federais foram reajustadas em janeiro de 1946, não se modificando depois senão em novembro de 1948, quando permaneceram as mesmas até dezembro de 1952. A estrutura tributária federal funcionava em boa parte na fase "ad-valorem" e as receitas cresceram paralelamente às elevações de preço e aos níveis de renda real, de tal forma que o surgimento automático (ou elevação) de um deficit com o aumento dos preços não se constitui em problema. Todos êsses fatôres combinaram-se para produzir uma situação tal que, quando os fatôres autônomos de importância foram favoráveis, a taxa da inflação declinou ràpidamente.

3. A inflação da década dos 50

A essa altura, ocorreram dois eventos de grande importância que influenciaram o curso da economia brasileira durante a década dos 50, perturbando a relativa estabilidade de preços que prevaleceu ao final da década dos 40. A taxa da inflação saltou de 3% em 1950 para 30% em 1952 e permaneceu desde então em alto nível, embora com flutuações (Ver gráfico 6). O primeiro evento foi a exaustão dos estoques cafeeiros do Brasil em fins de 1949, e o segundo o rompimento do Guerra da Coréia em meados de 1950.

Com a liquidação dos estoques brasileiros, o preço internacional do café elevou-se violentamente. Em Nova York, subiu de uma média de 25 cents por libra em 1949 para 45 cents em 1950, permanecendo nesse nível ou acima dêle por quase uma década, só se fixando abaixo do mesmo, na segunda metade de 1958. Por um lado, isso se traduziu num incremento correspondente nas rendas e na lucratividade da parte mais importante do setor de exportação. Estimulou a plantação em larga escala de arbustos cafeeiros no Brasil, e também, embora em grau menor, em outros países, o que veio a gerar a crise cafeeira dos últimos

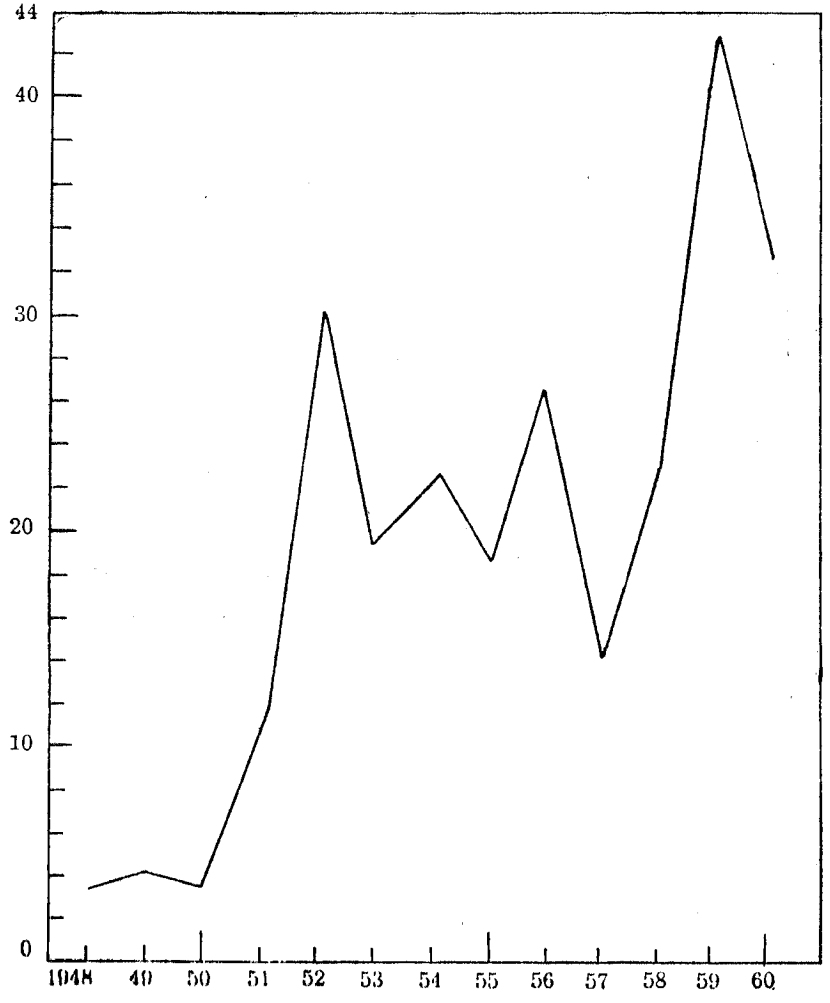
anos da década aludida. Ministrou também uma importante fonte de fundos, seja diretamente, seja pelo incremento da liquidez do sistema bancário, para outros tipos de investimento.

GRÁFICO 6

VARIAÇÃO ANUAL DOS PREÇOS NO BRASIL 1948-1960 (9)

(Percentagens)

Escala Natural



9) Veja-se nota de rodapé do gráfico 4.

O outro aspecto da ascensão no preço do café foi a violenta expansão nas receitas de exportação do Brasil. O valor médio das exportações do país cresceu de 50% entre 1949 e 1950, permaneceu nos quatro anos seguintes 20% em média acima do nível de 1950, e não baixou consideràvelmente até 1959. Isso indica que, embora o volume das exportações tenha se mantido ao longo da década dos 50 inferior em 20-25% à média de 1948-49, o país esteve não obstante apto a manter as importações num nível elevado. Auxiliado por uma entrada considerável de capitais na última metade da década, o valor real das importações ao longo dos anos 50 foi em média, com algumas flutuações bruscas, um têrço superior ao nível de 1948-49, o qual por sua vez foi quase o dôbro daquele do período imediatamente antes da guerra.

O segundo acontecimento de primordial importância, que ocorreu nesta época, foi a deflagração da Guerra da Coréia. Considerando-se as reações por ela suscitadas, foi mais importante como um fator de alteração imediata da relativa estabilidade da economia brasileira. Todavia, teria sido provàvelmente de efeitos apenas a curto prazo, como de fato o foi em muitos países latino-americanos, se na época não prevalecesse no Brasil um conjunto de circunstâncias especiais. Tais circunstâncias, das quais as mais importantes talvez tenham sido aquelas mencionadas acima, possibilitaram o prolongamento, por tôda a década dos 50, dos processos que então se acentuavam ou começavam. A economia vivia um período de rápido crescimento, caracterizado pela transformação estrutural observada anteriormente e possibilitado por investimentos substanciais tanto no setor privado como no público. É com êsse crescimento sempre presente que a inflação brasileira da década dos 50 deve ser considerada e interpretada.

Um fator que resultou diretamente da deflagração da Guerra da Coréia e que minou a estabilidade de preços em todos os países, foi a alta no preço de quase tôdas as mercadorias do comércio internacional. No Brasil, o valor médio das importações cresceu de 20% entre 1950 e 1951. Todavia, no caso presente, outros efeitos tiveram maior importância. Quando o conflito se declarou, a experiência da II Guerra Mundial permanecia fresca na cabeça dos orientadores da política brasileira e dos homens de negócio. Além disso, nas receitas cambiais haviam se elevado bruscamente do nível de 1949. Foi nêste contexto que as importações foram liberadas e se permitiu ao sistema bancário uma política expansionista de crédito. A réplica foi substancial, e as importações de 1951 superaram em 50% o valor de 1950, em têrmos reais.

Mais importante ainda, e diretamente ligado a êsse processo, o Investimento Privado Bruto (incluídas as variações dos estoques), que declinava desde 1948, mais que duplicou de 1950 a 1951, e cresceu ainda mais em 1952. De 7,3% do Produto Bruto em 1950, o investimento privado ascendeu a mais de 18% em cada um dos dois anos seguintes.

E embora em têrmos percentuais tenha caído posteriormente da alta participação atingida naqueles dois anos, permaneceu pelo resto da década num nível razoàvelmente elevado. Não há muitas dúvidas de que êsse crescimento da inversão privada tenha constituído a principal pressão responsável pelo recrudescimento da inflação no Brasil em 1951-52; e a manutenção do investimento bruto num nível elevado tem sido um fator considerável para a continuação do processo inflacionário. Por outro lado, tornou possível a expansão regular e rápida do Produto Interno e a substancial transformação da estrutura da economia, que foram os fatôres mais importantes para impedir que a inflação se desenvolvesse num espiral crescente, e tornaram de menor gravidade muitas das dificuldades à ela associadas. O Brasil nunca foi obrigado a escolher, como o foram alguns outros países, entre uma espiral inflacionária e uma estagnação econômica, mesmo que temporária.

Não se pode sustentar que o impacto direto do setor público tenha desempenhado um papel relevante no recrudescimento da inflação, (10) pois o Govêrno Federal teve um considerável superavit tanto em 1951 como em 1952, e o saldo devedor do Tesouro com o sistema bancário (incluindo-se os empréstimos de entidades autônomas, etc.) declinou. Apenas os governos estaduais se empenharam em gastos marcadamente deficitários naqueles anos, mas tais deficits compensaram-se com superavits em outras partes do setor público.

Um fator importante que contribuiu para o retôrno à rápida ascensão dos níveis de preços foi o fato de que o grande ímpeto das pressões inflacionárias coincidiram com aqueles anos nos quais as pressões estruturais na economia estiveram em seu máximo. Os dois únicos anos consecutivos em todo o após guerra, em que a produção de alimentos para o mercado interno estagnou, foram 1951 e 1952, tendo sido o nível de 1950 superior ao de ambos os anos referidos. Além disso, os anos iniciais da década dos 50 foram caracterizados por deficiências sérias nos sistemas de transportes e de energia elétrica. As condições dêsses setores tornaram-se bem melhores depois dêste período.

Logo que a inflação atingiu novamente uma taxa substancial, os mecanismos de propagação que, como se observou anteriormente, tinham sido contidos em importantes aspectos, começaram inevitàvelmente a funcionar. O salário mínimo, que não se alterara desde 1943, sofreu revisão ao final de 1951; os salários do govêrno federal, que não tinham sido reajustados desde 1948, elevaram-se em fins de 1952; e em 1953 a taxa cambial, que permanecera imutável durante os primeiros anos do após-guerra, foi desvalorizada.

(10) Embora, como se observou, as decisões de política econômica, notadamente as referentes às atividades de importação e de empréstimos, tenham desempenhado um papel da maior importância nêsse sentido.

Além disso, tais reajustamentos, ao serem efetivados, tiveram de sê-lo de forma ampla, de modo a compensar os longos períodos de imutabilidade, dando assim um impulso fora do comum às altas de preços. O salário mínimo decretado ao final de 1951 triplicou o nível vigente até então, embora em têrmos reais haja apenas retornado ao nível originalmente estabelecido. A elevação dos salários do govêrno federal em fins de 1952, mesmo sem fazer os salários reais retornarem ao nível de fins de 1948, concorreu grandemente para converter o superavit orçamentário daquele ano num substancial deficit em 1953. A reforma cambial de 1953 levou o custo médio do câmbio a aproximadamente o triplo depois de um ano e meio, embora para as mercadorias importadas e revendidas através dos canais normais de comércio tal acréscimo já tivesse sido largamente incorporado aos preços internos.

Se bem que êsses mecanismos de propagação tenham continuado a agir por tôda a década dos 50, êles o fizeram em intervalos menos regulares e freqüentes do que foi o caso de outros países, tornando-se assim um fator menos importante na geração contínua de altas de preço. Além disso, como se observou antes, os impostos federais funcionavam notadamente numa base "ad valorem", de modo que as receitas cresceram mais ou menos automàticamente e em paralelo com os preços, minorando assim o problema. Todavia, os reajustamentos irregulares promovidos foram por vêzes violentos, exercendo pressões de monta sôbre os preços, em certos períodos. Tal foi o caso, principalmente, da brusca elevação nas escalas salariais do govêrno federal (de em média 75%) ao início de 1956, a qual se constituiu no fator mais importante para o surgimento do enorme deficit orçamentário no ano citado; além disso, cabe citar as taxas cambiais, que aproximadamente duplicaram ao longo de 1958.

A partir de 1954 o investimento privado, embora permanecendo em nível elevado em têrmos absolutos, declinou como percentagem do Produto Interno, crescente, deixando de ser a fonte principal de pressões inflacionárias. Além do mais, a entrada cada vez maior de capitais estrangeiros passou a constituir um notável elemento de alívio, permitindo ao país a manutenção quase permanente de um deficit substancial em conta corrente. As pressões sôbre os preços, contudo, prosseguiram, na forma acima considerada de incrementos ocasionais de custos, mas também na forma de deficits crescentes do setor público resultantes de níveis cada vez maiores de dispêndio. Já em 1953 êste último foi um importante fator e, excetuando-se 1956, a pressão do setor público foi forte e regular durante a última metade da década. O incremento nos níveis de gastos públicos foi mais ou menos generalizado. Os pagamentos de subsídios, por exemplo, foram altos e crescentes, e o balanço do orçamento federal variou em grande parte com os movimentos dos salários governamentais. O programa de investimentos levado a cabo pelo govêrno federal nesses anos foi considerável. Não só se dedicaram

fundos crescentes para expandir setores básicos como aço, petróleo e energia elétrica, como se empreendeu também a construção de uma nova capital no interior do país, além de suas ligações com as demais regiões.

A maior dificuldade dêsses anos foi, contudo, a crise cafeeira, que se sobrepôs ao estado inflacionário já imperante. Como se notou anteriormente, tal crise iniciou-se com a violenta ascensão dos preços do café em fins de 1949. Iniciaram-se plantios em larga escala, e a produção dêsses novos arbustos começou a ingressar no mercado de forma substancial em meados da década dos 50. A crise eventual foi adiada pelas severas geadas de 1953 a 1955, mas a safra exportável de 1955/56 já superava em 40% as da primeira metade da década; a colheita récorde de 1959/60 foi o triplo daquela média, e duas vêzes e meia o volume que se poderia vender nos mercados mundiais. Diante de tal situação, o govêrno lançou mão de sua tradicional política de sustentação dos preços mundiais através da retirada do mercado de parte da oferta. A situação pôde se manter sob razoável contrôle até 1957 devido à pequena safra de 1956/57, mas daí em diante deteriorou-se ràpidamente. Estoques de café acumularam-se em grande escala e, para tanto, concederam-se substanciais pagamentos aos plantadores. Tais pagamentos chegaram a superar a 1% do Produto Bruto em 1957, atingindo a mais de 2% em 1958, e a quase 3% em 1959. Tamanhas injeções de moeda sôbre o sistema impulsionaram violentamente os preços, de tal forma que em 1959 o índice do custo de vida saltou a mais de 40%, subindo assim mais do que em qualquer outro ano dêste século. Ao mesmo tempo, a crise cafeeira produziu uma deficiência crônica de divisas para adquirir importações, apesar de se ter recorrido em grande escala a empréstimos de curto prazo.

Nessa situação extremamente grave, tornou-se patente a elasticidade da economia brasileira e as enormes vantagens originadas da manutenção do processo de crescimento. Depois do ocorrido em 1959, a taxa de crescimento. do custo de vida caiu para 30% em 1960, e longe de resultar de um programa de estabilização, há indícios de que o programa de despesas públicas tenha se acelerado nêsse último ano. A safra cafeeira foi bem menor, efeito normal de uma tamanha colheita como a de 1959/60, não havendo por conseguinte necessidade de suprimento de um volume tão grande de fundos para o programa de estocagem. Em segundo lugar, e como foi o caso em quase todos os anos do período, a produção, particularmente a de alimentos, no ano aludido, expandiu-se favoràvelmente, de maneira que uma parte da pressão foi absorvida sem levar a aumentos ainda maiores de preços. Finalmente, e êste é talvez o ponto mais importante, mesmo a experiência de 1959 não chegou a abalar a confiança no futuro da economia, não tendo se verificado a fuga do dinheiro em grandes proporções.

4. Perspectivas atuais

É bem possível, porém, que a situação favorável que o Brasil encontrou não continue por muito tempo. O fato de que o sistema tributário tenha se adaptado para funcionar bem mesmo numa situação de preços em alta, continuará aliviando o problema e lutando contra o desenvolvimento de uma espiral de preços. Todavia, outros elementos do mecanismo de propagação estão aptos a impulsionar, mais e mais, no sentido de tal espiral. Já há uma tendência de reajustar tanto o salário mínimo como os salários governamentais com maior freqüência, e cogita-se presentemente em reajustamentos automáticos dos salários paralelamente às elevações de preços. A taxa cambial só com mais medidas restritivas poderá manter-se estável face às contínuas elevações dos preços internos, de vez que não há pràticamente divisas disponíveis além do estritamente necessário; e recentemente efetuaram-se importantes alterações com o objetivo de unificação do sistema cambial e de sua colocação numa base de mercado livre. Deve-se lembrar que a economia brasileira vem sofrendo, já há uma década, uma taxa de inflação de mais de 20% ao ano, de maneira que é surpreendente o fato de importantes setores ainda não terem conseguido proteger-se por forma mais ou menos automática contra êste processo. O prosseguimento dessa situação por muito tempo é altamente improvável.

Se uma estabilidade de preços ao menos relativa não fôr atingida em futuro razoàvelmente próximo, deverá provàvelmente tornar-se cada vez mais difícil de obtê-la com o correr do tempo. As dificuldades para pôr têrmino a um processo inflacionário são evidentemente grandes, mas deve-se admitir que são menores do que as encontradas por vários outros países da região. O problema do Brasil é manter um padrão firme de crescimento econômico, de maneira porém, a não exercer pressão intolerável sôbre os preços. Aqui o sistema de expansão já está operando e só é necessário evitar prejudicá-lo; em muitos outros países importantes há a necessidade adicional de colocar primeiro o sistema em funcionamento.

Os acôrdos de financiamento internacional recentemente negociados solucionaram a mais premente necessidade de fundos, e deve prover o tempo necessário para a formulação das políticas que atinjam os aspectos mais fundamentais do problema. No momento presente, parece haver dois obstáculos principais para a consecução de um crescimento econômico rápido e contínuo com uma relativa estabilidade de preços: a limitação crescente do setor externo e a grave situação financeira do setor público. Em relação ao último, êsse setor tem incorrido em deficits substanciais desde 1957, e o coeficiente de poupança do setor privado é nitidamente insuficiente para suportar essa carga juntamente com os requisitos de investimento para a expansão da economia. Há preocupações com nível relativamente baixo a que caiu o investimento privado nos anos recentes, e almeja-se não só que êsse nível cresça, mas também que proporcione uma parcela maior dos recursos necessários à produção interna. A situação do Nordeste é também muito grave e está sendo formulado um vasto programa para solucionar os seus problemas. Tais objetivos requerem um incremento substancial no financiamento interno, tornando ainda mais necessária uma melhoria na posição do setor público.

Há muitas maneiras de levar-se a cabo êsse objetivo. As receitas poderiam ser aumentadas até ao ponto em que é possível fazê-lo sem reduzir sèriamente as poupanças privadas. Poderiam realizar-se economias com medidas que eliminassem ou reduzissem os deficits das empresas estatais, com maior eficiência administrativa, com melhor coordenação, eliminando-se atividades sobrepostas de diferentes organismos, etc. Resta no entanto uma grande dificuldade, que poderá tornar-se crucial nesse campo: é o problema cafeeiro que de qualquer modo terá de resolver-se. O atual processo de estocagem envolve despesas anuais de normalmente cêrca de Cr$ 50 bilhões, dependendo do volume da colheita (a de 1961/62 deverá exigir mais de Cr$ 60 bilhões); e, o que é ainda mais importante, implica na utilização de recursos substanciais para a produção de uma mercadoria essencialmente inútil. O excesso de capacidade produtiva em relação às possibilidades de exportação já supera de muito o que havia no país ao início da crise dos anos 30, e a experiência tem revelado que tal capacidade só muito lentamente poderá ser retirada da produção na ausência de um programa definido para se atingir a êsse fim. Muito embora a economia possa ter auferido certas vantagens mantendo tal capacidade durante a depressão mundial da década dos 30, a perspectiva de um excesso crônico similar para a década dos 60 só poderá concorrer para prejudicar a saúde econômica do país.

O outro relevante problema que requer solução é a limitação crescente do setor externo. Êste setor teve grande importância ao possibilitar o crescimento do período de após-guerra, porém, embora a situação fôsse muito favorável no início do período, ela tem-se tornado cada vez menos satisfatória. O poder aquisitivo das exportações tem se mantido constante em têrmos absolutos desde 1950, de modo que mesmo com um substancial ingresso de capitais estrangeiros (a entrada bruta tem atingido a cêrca de 500 milhões de dólares por ano, recentemente), as importações tem mostrado pequena expansão, e em relação ao contínuo crescimento do Produto Bruto, têm declinado substancialmente. O coeficiente de importações já baixou a menos de 8% do Produto Bruto, bem abaixo portanto que em qualquer país latino-americano, e a estrutura das importações tem se tornado nesse processo cada vez mais rígida. Praticamente tôda a receita corrente é atualmente exigida para cobrir as importações de combustíveis, matérias primas e bens intermediários, além dos serviços das dívidas, e as amortizações. Em-

bora as indústrias básicas tenham se expandido consideràvelmente na última década, o investimento agregado possue ainda um consideràvel conteúdo de importações, de maneira que o nível de investimento, e a flexibilidade da economia, só vêm sendo mantidas em conseqüência da entrada de capitais estrangeiros, como antes se observou.

Torna-se difícil prever uma solução efetiva para êsse problema, que não seja a diversificação e expansão das exportações. A entrada de capitais estrangeiros já atingiu a altos níveis e tem continuado por tempo suficiente para que os encargos de seus serviços e amortizações já se constituam, por seu lado, em sérios problemas. Não parece provável, também, que o prosseguimento da substituição de importações possa resolver o empecilho, de vez que tal processo já está bem adiantado. É preciso acentuar, porém, a necessidade e viabilidade de diversificar e expandir as exportações no Brasil, e mais, que não se trata de uma solução realizável apenas a "longo prazo". De fato, o setor industrial não só atingiu um estádio relativamente avançado de desenvolvimento e diversificação, como também existe capacidade ociosa em diversos ramos importantes. Além do mais, o país dispõe de uma variada gama de recursos naturais, e as possibilidades de exportação em algumas dessas áreas são excelentes.

Como já se observou, as dificuldades com que o Brasil se depara são de menor gravidade do que aquelas com que se defronta a maioria dos demais países da região. Elas são de certa monta, todavia, e exigem um reconhecimento explícito e a formulação de uma política adequada que busque a sua solução, se se deseja que a economia prossiga em seu crescimento a uma taxa satisfatória, e sem as grandes elevações de preços que caracterizaram a última década.

Não corresponde aos objetivos dêste estudo entrar em elocubrações sôbre a fisionomia e a capacidade dos vários fatôres extra-econômicos, mas substanciais, que são pré-requisitos para esforços tão complexos como os que foram sumàriamente delineados. Em outro nível, no entanto, cabe perguntar se os comandos e organização tradicionais dos instrumentos e instituições da política econômica são apropriados e eficazes para empreender tais tarefas, ou será preciso, para cumprí-las, integrar as decisões em uma visão global do desenvolvimento e criar ou reformular os mecanismos necessários desde a cúpula até aos centros especializados de ação.